



NACIONES UNIDAS

CONSEJO
ECONOMICO
Y SOCIAL



LIMITADO

E/CN.12/925
11 de enero de 1972

ORIGINAL: ESPAÑOL

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA

TENDENCIAS Y ESTRUCTURAS DE LA ECONOMIA DEL PERU
EN EL ULTIMO DECENIO

INDICE

	<u>Página</u>
INTRODUCCION	1
I. DINAMISMO Y ESTABILIDAD	3
1. Producto global, demanda interna y externa, población y producto por habitante	3
2. Producción industrial y agropecuaria	5
3. Evolución de los precios	7
II. CAMBIOS ESTRUCTURALES	9
1. Evolución de la estructura del producto, composición del empleo y productividad sectorial	9
2. Composición del sector manufacturero	12
3. La evolución del gobierno general	14
4. Tendencias de la inversión y del ahorro	15
5. Los coeficientes de importación y exportación	15
III. LA PROYECCION SOCIAL DEL DESARROLLO	17
1. Consecuencias principales de la migración interna	17
2. Evolución de varios indicadores de la proyección social .	19
3. El problema del empleo	24
4. La distribución del ingreso	25
IV. EL SECTOR EXTERNO	27
1. Dinamismo y estabilidad	28
2. Cambios estructurales	29
3. Vulnerabilidad y dependencia externa	31

INTRODUCCION

Durante el último decenio (igual que en el anterior) la evolución económica del Perú se orientó hacia el exterior, gracias en parte a lo que se ha apoyado en la explotación de nuevos recursos exportables, sobre todo la harina de pescado. El valor corriente de las exportaciones poco más que se cuadruplicó, lo que implica una tasa de crecimiento superior al 7.6 % anual. Como resultado el producto interno bruto registró una tasa por encima del 5 % en circunstancias en que se estima que la población creció en 2.7 %.

Sin embargo, el sector exportador no ha ofrecido un estímulo constante al crecimiento de la economía. Las nuevas explotaciones tienen una producción marginalmente descendente conforme alcanzan la capacidad anual de producción dada por una dotación constante de factores productivos como ocurre en la minería y la pesquería. En ausencia de nuevos recursos naturales, el volumen de la exportación tendió en el decenio de 1960 a presentar variaciones anuales negativas, de las que estuvo libre antes de 1963.

Desde ese año, el impulso al sector exportador dependió fundamentalmente de la evolución favorable de los precios de exportación. Aunque desde 1966 éstos han compensado ampliamente el estancamiento relativo del volumen exportado, han dado lugar a un aumento paralelo de las remesas de dividendos de las empresas de inversión directa. Además, esa alza fue momentánea pues ya en 1970 se apreciaba que volverían los precios a sus niveles anteriores.

La producción generadora de la oferta destinada al consumo interno tuvo una evolución poco favorable. La producción agrícola total, esto es, incluyendo la de exportación, creció a un ritmo de 2.5 %, tasa inferior al 2.7 % de la población total y al 4.0 a 4.5 % de la urbana. En los últimos años del decenio de 1960, por lo tanto, los alimentos representaban casi un tercio de las importaciones. Aunque el sector fabril creció con relativa rapidez, continuó dominando en él la industria ligera, productora principalmente de bienes de consumo que depende de insumos importados. Por efecto de esta dependencia, y excluyendo al 17 % de la misma que produce harina de pescado, sufrió una grave recesión en 1968-1969 cuando se devaluó el sol, ya que se encarecieron sus precios de venta, y los de los alimentos esenciales sin que variaran los ingresos de los consumidores.

/En los

En los últimos 20 años el crecimiento económico promedió 2.4 % anual por habitante lo que no bastó para corregir las tendencias sociales negativas. La ocupación aumentó lentamente tanto por los incrementos de productividad en las industrias del sector moderno como por la transferencia de mano de obra calificada y semicalificada dentro de ellas. La industria azucarera en el decenio de 1950 y la minera en el de 1960 contribuyeron a esa transferencia al introducir nuevos equipos destinados a elevar su productividad. De otro lado, el relativo estancamiento de la producción agrícola para consumo se tradujo en una persistente migración hacia las zonas urbanas, permitiendo que la productividad del sector conservara sus niveles anteriores. Aun así, los migrantes engrosaron las filas de la desocupación abierta y encubierta, esta última representada fundamentalmente por las actividades de servicios.

La migración interna tuvo consecuencias negativas y también positivas. Entre las primeras se encuentran los índices de morbilidad y sanidad urbanas, que no mejoraron en la medida en que lo hicieron en otros países latinoamericanos, a pesar de un gasto público que puede considerarse comparable. La mortalidad infantil conservó así la elevada tasa que tenía.

Entre los efectos positivos se encuentran el descenso en las tasas de mortalidad de la población de 5 a 14 años y un alza pronunciada de la proporción matriculada en escuelas primarias. Asimismo disminuyó el número de analfabetos al disponer los migrantes de los medios de comunicación de masas de los que carecían en su lugar de origen.

En lo económico, una parte sustancial de la migración provino de áreas marginadas de la economía nacional por su nivel de subsistencia. Pese a lo bajo de su ingreso individual medio, permitieron que el mercado nacional de manufacturas se ampliara con relativa rapidez convirtiéndose en un factor más a favor de la reorientación de la política económica hacia la industrialización.

I. DINAMISMO Y ESTABILIDAD

1. Producto global, demanda interna y externa, población y producto por habitante

Durante el decenio de 1960 el ritmo de crecimiento económico del Perú mostró patentes señales de debilidad. En 1950-1960 la economía del país creció a una tasa anual de 5.3 %, cifra que superó al promedio regional. En 1959-1969, esa tasa descendió a 5.0 % quedando por debajo del mencionado promedio. Esta evolución obedece principalmente al escaso crecimiento (2.8 %) que registró después de 1965 y hasta 1969 ^{1/} pues en 1959-1964 había sido de 7.8 % anual.

La demanda interna siguió tendencias diferentes. En los años cincuenta creció a un ritmo de 4.3 %, que se aceleró hasta llegar a 5.4 % en 1959-1969. Por quinquenios, sin embargo, la evolución fue paralela a la del producto interno. En el primero se registró un ritmo muy alto (7.5 %) que bajó a la mitad (3.3 %) en 1964-1969.

La demanda externa sigue teniendo gran importancia para el crecimiento económico del Perú. Al aumentar la capacidad para importar en 1955-1957, fue posible elevar el coeficiente de inversión, que con el rezago temporal del caso, se tradujo en un nivel más alto del producto. (Véase el gráfico I.) En el primer quinquenio de los años sesenta la tasa de crecimiento de la demanda externa llegó a 10.6 %, lo que repercutió en el mismo sentido sobre la inversión; igual fenómeno se dio cuando la tasa de crecimiento bajó a 1.6 % en el segundo quinquenio.

La falta de correlación entre las variaciones de la demanda externa, la inversión interna bruta y el producto interno bruto después de 1964 puede examinarse desde dos ángulos. En primer lugar cabe señalar que fue causada por el fuerte endeudamiento externo en que incurrió el país durante 1962-1966,

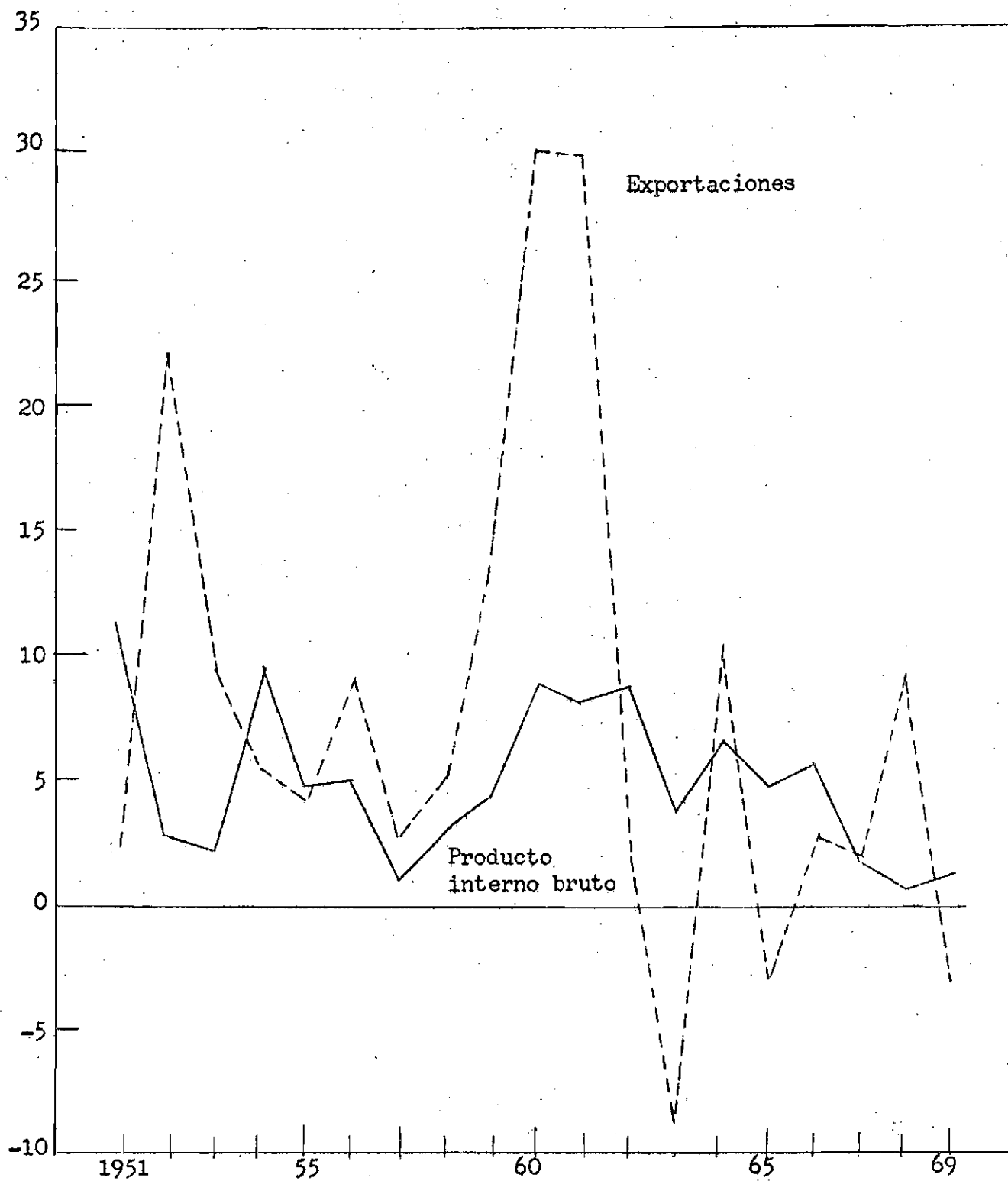
^{1/} Véase Naciones Unidas, Estudio Económico de América Latina, 1969, (N° de venta: S71.II.G.1). En 1970 la tasa de crecimiento económico fue de 7.5 %.

GRAFICO I

P E R U

VARIACIONES ANUALES DEL PRODUCTO INTERNO
BRUTO Y DE LAS EXPORTACIONES

Escala natural



por el cual las importaciones de bienes pudieron crecer a un ritmo mucho más rápido que el que era dable esperar. Por otra parte, ese endeudamiento, en medida importante, fue empleado para acrecentar la infraestructura económica y la capacidad productiva que contribuye a la oferta interna, particularmente la derivada del sector secundario. La nueva composición de la oferta otorga a la política económica una latitud operacional mayor para decidir el ritmo de crecimiento global que la que tenía cuando éste era consecuencia fundamental de la demanda externa. Sin embargo, no pudo emplearse esa mayor latitud durante el decenio de 1960 porque, entre otras causas temporales, hubo que contrapesar el exceso de endeudamiento externo a mediados del decenio, contraído para acrecentar el consumo público y privado. Esa nueva situación sólo adquirirá trascendencia en el futuro, cuando "maduren" las inversiones y se aplaquen las presiones inflacionarias que agudizó el proceso anterior.

Al finalizar el decenio de 1960 la población del Perú era de 13.2 millones de habitantes. Durante el decenio sufrió un apreciable descenso la mortalidad, de acuerdo con las informaciones oficiales; y la natalidad permanecía casi constante, en alrededor de 4.5 %. El crecimiento de la población registró, por lo tanto, un aceleramiento en relación con el decenio de 1950 al elevarse de 2.4 a 3.1 % anual.^{2/} Este aumento de la tasa de crecimiento global se asocia fundamentalmente a la mayor fecundidad de la población radicada en altitudes relativamente bajas.

La migración interna proveniente de la Sierra ha contribuido a que la población urbana creciese más rápidamente que en el decenio de 1950. En ese decenio la población urbana aumentó a razón de 4.5 % anual y en el siguiente a 5.6 %. Pese a esta aceleración, la población del país continuó siendo predominantemente rural, estimándose que a fines de los años sesenta la urbana representaba sólo 45 % del total. Aproximadamente la mitad, (23 %) se encontraba radicada en Lima, principal centro político y económico del país. El resto poblaba gran número de ciudades más pequeñas, ampliamente distribuidas en el territorio nacional.

^{2/} El primero de estos datos corresponde a cálculos intercensales, y el segundo a proyecciones basadas en registros de precisión variable.

La estructura por edades de la población peruana, de confirmarse censalmente las proyecciones de la población total, ha empeorado en términos de sus componentes económicamente activos y de la demanda futura de empleos. El grupo de edad comprendido entre los 0 y los 14 años de edad creció a una tasa de 3.3 %, mayor que el 3.1 % estimado para el total. Aunque el margen entre ambas tasas parezca pequeño, es importante por la elevada proporción (45 %), que representa este grupo en la población total. Habrían aumentado más que proporcionalmente, por lo tanto, la demanda real de servicios relacionados con educación, salud pública y otros relacionados con la juventud y, asimismo, la población que buscará empleo en el decenio de 1960.

Esa situación es tanto más grave cuanto que el producto por habitante ha seguido una trayectoria desfavorable. En el decenio de 1950 creció a una tasa de 2.9 % que descendió a 1.8 % anual en el decenio de 1960. Aún más, cabe considerar que en el primer quinquenio de este período fue de 4.1 %, es decir, de una magnitud suficiente para considerar que el país atravesó por un período de bonanza, pero el segundo resultó negativo (menos 0.3 %). Debido a esta recesión el producto por habitante a precios de 1960 permanecía 21 % por debajo del promedio latinoamericano en 1969, con sólo 408 dólares a precios de 1960.

2. Producción industrial y agropecuaria

Durante el decenio de 1960 la producción industrial del Perú creció aceleradamente. Su tasa de 7.5 % sólo fue superada por México y Centroamérica y es bastante superior al promedio regional de 6.4 %. El resultado traduce la rápida expansión de los sectores manufactureros, de servicios básicos, minero y de la construcción.

El primero fue el de mayor significación. Su tasa de crecimiento para 1960-1969 se estima en 7.3 %, aumentando su aporte al producto de 13.0 % en el primer quinquenio a 22.5 % en el segundo. Algunos servicios, como los de electricidad, gas y agua tuvieron una contribución marginalmente importante ya que obtuvieron tasas de 9.3 %.

El aporte de la minería fue menor, pues creció a una tasa de 2.2 %, decepcionante en función de las crecidas inversiones a que dio lugar en los años cincuenta, y por tratarse del sector con el monto más alto de remesas

/de utilidades

de utilidades y amortizaciones durante el decenio. Influyeron sobre estos resultados los acuerdos de las compañías productoras de cobre adoptados en 1960, en Londres, y que se tradujeron en el caso del Perú en una explotación inferior a la capacidad por un margen estimado en 15 %.

En lo que concierne a construcción, este rubro sufrió considerables variaciones durante el decenio. La política crediticia, de la que depende su ritmo, permitió una expansión de la construcción de viviendas, simultáneamente con el aumento de las obras públicas hasta 1966. Las contracciones financieras de los años siguientes redujeron su aporte anual absoluto a un nivel que en 1969 era superior al de 1960 sólo en 17.3 %. En consecuencia, su crecimiento decenal fue de sólo 1.8 % por año.

La agricultura constituía la principal rama de actividad económica en 1960, posición que ha perdido - pese a que incluye la pesca - frente al crecimiento más rápido de la producción de manufacturas. En el decenio su crecimiento fue de sólo 2.4 %.

El comportamiento del sector agrícola se explica por una conjunción de factores. Intervinieron la inestabilidad de la oferta, resultado tanto de la distribución de la tierra como de la baja calidad de la infraestructura, principalmente transporte, entre las áreas productoras de excedentes y los principales mercados. En la faja costera, con agricultura de exportación, varios cultivos o valles de importancia acusaron los efectos de un uso indiscriminado de productos químicos orgánicos destinados a combatir las plagas y del potencial de las aguas subterráneas. El primero de esos factores redujo la producción en general en tanto que el segundo lo hizo en el caso de aquellos agricultores pequeños y medianos que carecían de los recursos para financiar la profundización de sus pozos. Como corolario, en varios valles pudo advertirse un creciente proceso de concentración de la propiedad agrícola hasta que entró en vigencia la actual Ley de Reforma Agraria.

Factores naturales, principalmente las repetidas y extensas sequías, impidieron que la producción de clima templado de los valles interandinos creciese satisfactoriamente. Se sumaron a las anteriores, las difíciles condiciones de crédito, lo que fue resuelto en muchas áreas por los propios pequeños agricultores mediante cooperativas. De no menor importancia fue
/el desaliento

el desaliento a la diversificación de su producción por las facilidades otorgadas a la importación de productos agropecuarios de clima templado.

La migración y, en menor grado, las mejoras en infraestructura han permitido una rápida expansión de la producción de la llamada "Ceja de Montaña", es decir, los valles de cierta altitud formados por los tributarios del Amazonas que comenzaron a adquirir importancia durante el decenio de 1960 con el aumento de la migración regional y donde se comenzó a introducir el monocultivo. Al terminar el decenio su producción continuaba, sin embargo, creciendo a un ritmo rápido a juzgar por la publicidad dada a la formación de excedentes locales.^{3/}

Los factores que se describen tuvieron una evolución desfavorable en el segundo quinquenio. Así, la producción agrícola, forestal y pesquera nacional que había crecido a razón de 4.6 % anual en 1960-1964 lo hizo en sólo 0.2 % anual en 1965-1969. En la última cifra influyen los malos resultados obtenidos en la pesca marina y en el lago Titicaca.

3. Evolución de los precios

En comparación con otras economías latinoamericanas, la del Perú ofrece un panorama de relativa estabilidad en materia de precios pagados por los consumidores. Su índice que había sido de 6.3 % anual en los años cincuenta subió a 8.3 % en los años sesenta. En el último decenio sin embargo, hubo cierta aceleración pues habiendo sido de 6.1 % el aumento anual en 1959-1964 su ritmo llegó a 12.1 % en 1964-1969.

Las tasas señaladas tienen cierta relación con las del tipo de cambio. Este aumentó a razón de 6.0 % en el primero de dichos decenios, descendió anualmente en 0.6 % durante 1959-1964 y creció rápidamente en 7.6 % anual, en 1964-1969. Debido a su caída en el primer quinquenio mencionado, la tasa de aumento del decenio de 1960 fue de sólo 3.4 %.

Al hablar de una relación entre ambas series no se pretende que ella sea estrecha o que una serie sea función de la otra. En la práctica el índice de precios traduce la situación de una parte pequeña, alrededor de un quinto, de la población total y no refleja las tendencias que tendrían

^{3/} Véase Naciones Unidas, Estudio Económico de América Latina, 1970, en prensa.

los precios pagados por los consumidores del resto del país o de las áreas de donde provienen las exportaciones. Es probable que fuera del centro, los precios hayan aumentado mucho menos en el decenio de 1960, por una serie de razones, entre las cuales destacan la frecuencia con que aparecen excedentes locales cuyo transporte a los principales centros de consumo no es costeable y la mayor oferta de productos fabriles.

En lo que toca al curso de la moneda, cabe señalar que la política peruana ha seguido el sistema de devaluaciones considerables pero distanciadas entre sí. Este procedimiento ha contribuido a dar estabilidad durante períodos prolongados a los precios internos y a estimular la exportación en medida decreciente dentro de cada período. A esto se debe que los ajustes del tipo de cambio prevean la necesidad de una sobredevaluación, lo que se advierte por la intervención de la autoridad monetaria cuando el sol comienza a revalorizarse.

II. CAMBIOS ESTRUCTURALES

1. Evolución de la estructura del producto, composición del empleo y productividad sectorial

La estructura del producto, en valores constantes, ha variado significativamente durante el decenio. Las actividades primarias perdieron importancia pues su aporte al producto bajó desde un tercio en 1960 a un cuarto en 1969, pérdida relativa que contribuyó a acrecentar la participación de las manufacturas y el gobierno.

El descenso en la importancia relativa de la agricultura, la silvicultura y la caza desde 22.4 % a 16.3 % en esos años se debe al pausado crecimiento de estos sectores. La agricultura tiene que hacer frente a fallas estructurales internas, sistemas de transporte inadecuados para la colocación de sus productos, una excesiva concentración del crédito y de los sistemas de riego en cultivos de exportación y una abierta competencia de los productos importados.

Igual importancia tuvo la inestabilidad del mercado internacional de productos agrícolas. Por efecto de las bajas cotizaciones y las restricciones a la exportación convenidas internacionalmente, varios de los principales productos de exportación peruanos - como el azúcar y el algodón - han tenido dificultad en mantener el ritmo de expansión anterior. La producción de azúcar decayó de 918 000 toneladas en 1960 a 845 000 en 1969. La del algodón descendió entre los años mencionados en 26.7 %. El café, que se cultiva en zonas de colonización reciente, aumentó en 94.4 % al entrar en producción las nuevas plantaciones. En el segundo quinquenio de los sesenta, sin embargo, la producción tendía a estabilizarse y a mostrar el ciclo bianual típico del cafeto.^{4/}

Los principales elementos dinámicos de la producción agrícola peruana durante el decenio de 1960 fueron la expansión de la demanda interna y la nueva colonización. A la primera debe atribuirse la tendencia creciente de la producción de alimentos tradicionales, como la cebada, el maíz y la papa. También influyó sobre productos que antes tenían importancia menor, como

^{4/} Véase Naciones Unidas, Estudio Económico de América Latina, 1969, op. cit.

aves, huevos y leche. Las migraciones hacia el oriente peruano, por su parte, contribuyeron al incremento de la producción de arroz, que compensó los descensos en la oferta costeña de yuca y frutas.

El descenso en el aporte relativo del sector agrícola fue compensado por un incremento correlativo en el rubro de industrias y servicios básicos. Esto ocurrió a pesar de que las cifras correspondientes a la minería fueron descendentes - de 8.1 % en 1960 a 6.6 % en 1969 - y a que en el último año mencionado cayó pronunciadamente la construcción desde los altos niveles que había alcanzado a mediados del decenio. Si bien por lo tanto, el aporte relativo del conjunto de servicios aumentó moderadamente (9.8 %) en comparación con las demás economías latinoamericanas, su nuevo nivel resulta más favorable que en varias de ellas. En efecto, al aumentar de 35.4 % del producto en 1960 a 38.9 % en 1962 provee una mayor diversificación susceptible de ser aprovechada por las ramas secundarias de actividad. El sector manufacturero, cuyo aporte se estimaba en sólo 17.8 % en el primer año del decenio, creció en 26.4 % llegando a representar en 1969 el 22.5 % del producto. El aporte relativo del sector de servicios eléctricos, gas y agua potable no alcanzó a sentir los efectos de numerosos proyectos en ejecución pero aun así aumentó en 50 %, al elevarse de 0.8 % a 1.2 % del producto entre 1960 y 1969.

Frente a los cambios estructurales que muestran los sectores productores de bienes, la mayoría de los rubros de servicios conservaron su relación con el producto. No existe una explicación satisfactoria de este comportamiento. El conjunto de servicios, sin embargo, aumentó su aporte relativo al producto de 40.5 % a 42.9 %.

Los cambios en la ocupación sectorial reflejan en cierta medida los ocurridos en la estructura del producto. La proporción de la población ocupada que se dedica a las actividades agrícolas descendió de 52.2 % en 1960 a 46.2 % en 1969. Se advertirá que este descenso es menos pronunciado (11.5 %) que el registrado por el aporte relativo del sector al producto interno bruto, que fue de 24.5 %. Es decir, la productividad sectorial había descendido durante el decenio, invirtiendo la tendencia que mostró en los años cincuenta. Esto se compadece con la mayor importancia adquirida por la producción para consumo interno, el estancamiento de aquélla para

/exportación y

exportación y la expansión de la frontera rural hacia el Amazonas a base principalmente de un uso intensivo de la mano de obra. El aumento de productividad en los años cincuenta, por su parte, refleja la mecanización de la industria azucarera, lo que le permitió prescindir de una gran proporción de los obreros que ocupaba; la inversión en pozos de riego en el sector algodonero altamente mecanizado; y la introducción de cosechadoras combinadas para los cultivos cerealeros en la costa y algunos valles de la Sierra Central.

Las tendencias anteriores pueden apreciarse cuantitativamente comparando el producto por persona ocupada en el sector con el total para la economía. En 1950 la relación porcentual entre ambos era de 42.9 %; en 1960, de 46.2 %, o, lo que es lo mismo, había aumentado en 7.7 %; y en 1970, de 39.4 % o 14.7 % inferior a la precedente. Para evaluar mejor lo desfavorable de estas tendencias conviene señalar que la productividad de industrias y servicios básicos era 2.8 veces mayor que la del sector agrícola en 1950, proporción que sólo aumentó a 3.1 veces hacia 1960 pero que en 1970 subió bruscamente hasta alcanzar a 3.8 veces. En resumen, estas cifras explican las dificultades de abastecimiento interno de alimentos a precios congruentes con los niveles de salarios y lo oportuno que resulta el actual proceso de reforma agraria.

En gran parte la población redundante se ha revelado en los sectores de servicios. Su productividad es la mayor del conjunto de sectores, pero ha venido descendiendo en forma continua. Se estima que en 1950 tenía un índice con relación a la media de 259.9, el que bajó a 176.1 en 1960 y a 153.2 en 1970. El primero de esos índices era 2.2 veces el del sector de industrias y servicios básicos y 6.0 veces el de la agricultura. En 1970 su diferencia con el primero de los sectores era insignificante, en tanto que superaba al segundo de ellos en sólo 3.8 veces.

Desde el momento en que las cifras de productividad de los servicios son promedios constituidos por actividades heterogéneas, su tendencia descendente acusa un aumento considerable de la desocupación disfrazada. Por lo tanto, el traslado de la población redundante del campo a las ciudades no implica un beneficio para la economía en términos de la producción aunque, dados los cambios en el patrón de consumos asociados con este tipo de

/migración, da

migración, da lugar a incrementos en la demanda de manufacturas. En la medida en que éstas han sido nacionales, las migraciones pueden por sí solas haber contribuido favorablemente a la industrialización.

Siguiendo un patrón generalizado en la economía mundial, el sector industrial y de servicios básicos muestra los incrementos más rápidos en productividad. En el decenio de 1960, el producto real por persona que ocupan ha crecido a razón de 2.7 % anual, cifra que es de 0.4 % en el sector agrícola, de 0.5 % en los restantes servicios y 2.1 % para el conjunto de la economía. Sólo poco más de un tercio del producto generado por el sector se ha debido a aumentos de productividad, proporción que es inferior a la de América Latina, que se aproxima al 50 %.

El sector ha podido, por lo tanto, absorber una proporción importante y, puede agregarse, mayor que el promedio para América Latina de la mano de obra disponible. La proporción de población ocupada a la que dio trabajo aumentó de 24.8 % en 1960 a 25.8 % en 1969, contribuyendo así - desde el momento en que mejoró la productividad - a una reducción positiva de la desocupación.

2. Composición del sector manufacturero

En cierto modo las características favorables para la ocupación que ha tenido el sector de industrias y servicios básicos, se deben fundamentalmente al rápido crecimiento obtenido por el de manufacturas inmediatamente antes y durante el decenio de 1960. Esa evolución, sin embargo, no se tradujo en cambios radicales de estructura interna debido a que la generalidad de sus ramas obtuvieron, por circunstancias especiales, tasas de crecimiento similares.

La capacidad y la producción de las industrias metal-mecánicas, cuya presencia contribuye a determinar el grado de evolución tecnológica del sector, han crecido rápidamente: 13.1 % en 1950-1963 y 8.5 % en 1963-1968, períodos sobre los cuales se dispone de información. Las industrias tradicionales no ofrecieron el panorama de estancamiento que se advierte en otras economías pues sus tasas de crecimiento fueron, en los mismos períodos, de 6.8 % y 5.8 %. Por su parte las industrias que producen principalmente bienes intermedios también registran un rápido ritmo de aumento ya que mantuvieron a lo largo de ambos períodos una tasa de 9.3 %.

/Por consiguiente,

Por consiguiente, las industrias tradicionales se han contraído en relación con el total, menos que en otras economías. En 1955 su valor agregado representaba el 66.7 % del correspondiente al sector; en 1963, 58.6 %, y, por último, en 1968 el 57.3 %. Este descenso de 9.4 percentiles fue absorbido en menor proporción por las industrias intermedias, que de 16.4 % en 1955 se elevaron a 18.6 % en 1968. El rubro de industrias metal-mecánicas recibió la mayor parte, pues de 16.9 % que era su participación en el primero de dichos años llegó a 24.1 % en 1968.

Estas variaciones ocurrieron principalmente en el período 1955-1963 pues se atenuaron considerablemente en el quinquenio siguiente. Cabe recordar que antes de 1963 ocurrió la primera expansión de la siderurgia de Chimbote e inició su producción la refinería de cobre de Ilo, relacionadas con la exportación de ese metal. Ambos proyectos eran de gran importancia dado el desarrollo que tenía el sector metal-mecánico en ese entonces. De ahí que el grupo de industrias metálicas básicas que comprende ambos proyectos representase en 1963 el 57.5 % del sector, en términos de su valor agregado. La adición o expansión de industrias productoras de maquinarias y vehículos han reducido esa proporción a 41.2 % en 1968. Es decir, en la práctica el sector se ha ido diversificando en el período más reciente.

Aparentemente continuó el crecimiento más bien parejo de las diversas ramas en las postrimerías del decenio de 1960. Esto se explica, fundamentalmente, por el efecto conjunto de la devaluación de 1968, las restricciones a la importación de artículos que se producían internamente, empleando sólo parte de la capacidad del equipo; y la integración al mercado nacional de la demanda de los enclaves mineros. Estos factores influyeron tanto sobre los bienes producidos por las industrias tradicionales como las metal-mecánicas e, indirectamente las intermedias.

3. La evolución del gobierno general

Durante el decenio de 1960 el gobierno general tuvo una participación más activa y directa que en períodos anteriores en el proceso económico peruano. Ya a comienzos del decenio sus gastos totales ^{5/} habían aumentado en relación con el producto interno bruto y representaban 18.9 %. Posteriormente, esta proporción continuó aumentando y para 1966-1967, último período para el que se dispone de información homogénea sobre el conjunto latinoamericano, alcanzaba a 20.4 %. Puede agregarse que este porcentaje no era muy elevado en el caso de América Latina, donde su mediana en el segundo de esos períodos era de aproximadamente 24.0%.

Sin embargo, la mayor actividad del gobierno general en el campo económico, enfrentó rápidamente una serie de factores limitantes que surgían, en gran parte, de una estructura fiscal y financiera obsoleta. Esto se advierte examinando la evolución de sus principales cuentas.

La composición relativa de sus ingresos tributarios, que permaneció virtualmente constante con relación al total de sus ingresos corrientes, muestra que acrecentó su dependencia de los impuestos indirectos. Estos equivalían al 61.0 % de dicho total en 1960-1961, correspondiendo el resto de la participación a los directos. Hacia 1966-1967 los primeros habían aumentado a 65.4 %, en tanto que los segundos habían descendido a 34.6 %.

Del lado del gasto, los de carácter corriente demostraron un comportamiento desfavorable, reduciéndose el ahorro del gobierno general en relación con la inversión del sector público. El ahorro era igual a 45.9 % de esa inversión en 1960-1961. Esa proporción bajó en dos tercios hacia 1966-1967 cuando alcanzó apenas a 16.5 %.

La proporción destinada a consumo de los gastos corrientes descendió de 68.8 % a 60.2 %, entre dichos períodos, al establecerse una serie de reglamentaciones destinadas a reducir esos gastos o a impedir que continuaran en aumento, por ejemplo, mediante congelamiento de salarios o evitando llenar las vacantes producidas en la administración. La tendencia creciente, sin embargo, del servicio corriente de la deuda pública, los gastos de transferencia y, en menor grado, de ciertos subsidios contrape-saron tales medidas pues la proporción del rubro "otros gastos" dentro del total de los corrientes aumentó de 31.2 % a 39.8 %.

^{5/} En este caso, el gasto total comprende los gastos corrientes más la inversión pública.

4. Tendencias de la inversión y del ahorro

El coeficiente de inversión con relación al producto interno bruto presenta una tendencia descendente. Se estima en 24.3 % en 1955, 21.6 % en 1960 y 18.4 % en 1969. Salvo para 1969, las cifras señaladas son superiores al promedio latinoamericano, el que se mantiene constante en poco más de 19.3 %.

En el decenio de 1960 la tendencia descendente se originó principalmente en el decaimiento de la construcción. Las presiones inflacionarias que actuaban desde mediados del decenio y el compás de espera mientras se definía la política crediticia y las de otros órdenes dieron lugar a que se acentuara en 1969 el descenso de esa actividad, particularmente de parte del sector privado. De ahí que la proporción de la inversión gastada en construcción fuera menor (42.5 %) que en 1960 (44.5 %).

El descenso en la inversión en maquinarias y equipos, afectada por los mismos factores, fue menor que en el de la construcción. Su proporción en la inversión total por consiguiente se elevó de 55.5 % a 57.5 % en los años mencionados.

En gran medida, el alto nivel de la inversión fue sustentado por el sector público. Mientras que la inversión atribuida al sector privado descendía de 87.0 % del total en 1960 a 65.4 % en 1969, la del sector público aumentaba con rapidez hasta llegar a representar 34.6 % en el segundo de dichos años. En 1960 esta cifra era de sólo 13.0 %, nivel que obedecía a la política económica en curso (abandonada casi inmediatamente después) de restringir la ingerencia del sector público en materia económica y social.

5. Los coeficientes de importación y exportación

Entre comienzos y fines del decenio hubo una reforma de la política económica en materia de importaciones. En sus líneas más generales, afecta al tipo de bienes que puede importarse. Se consideró que debía restringirse la de aquellos que podían producirse en el país, restricción que en 1969 se hizo extensiva a los bienes suntuarios. La intención era emplear los recursos externos en bienes que coadyuvaran a la industrialización o que no restaran a ésta una parte de la limitada demanda nacional.

/La ejecución

La ejecución de esta política sólo se hizo efectiva en 1969 a pesar de que el déficit alimentario provocado por la inelasticidad de la oferta agrícola obligó a continuar importando bienes de consumo. Aunque bajó sustancialmente el nivel de la importación en 1969, su coeficiente en relación con el producto se mantuvo en 28.6 %. En 1960-1962 había sido de 23.0 %.

El coeficiente de importación subió cuando descendía el de las exportaciones. Este fue de 24.5 % en 1960-1962 y 21.0 % en 1967-1969.

III. LA PROYECCION SOCIAL DEL DESARROLLO

La evolución social de los países en desarrollo contiene numerosas tendencias que son difíciles de identificar y evaluar. Algunas tienen un carácter regresivo que no puede ser determinado sino por la comparación de estructuras en momentos separados por períodos prolongados. En el caso del Perú continuaron actuando en los últimos dos decenios las tendencias negativas que se manifiestan en la marginalización de grandes segmentos de la población urbana, el rezago tecnológico y económico de grandes regiones y la concentración cada vez mayor de la distribución del ingreso personal.

Sin embargo, actúan una serie de factores cuya acción positiva sobre la estructura y las condiciones sociales del Perú tampoco puede evaluarse con facilidad. El principal es la migración interna que en el Perú tiene una trascendencia y un significado sin parangón en América Latina, donde sólo ha dado lugar a un aumento de la urbanización y a la marginalización consiguiente de grandes grupos de población. En la medida en que esto ocurre la migración del campo a la ciudad resulta nociva para la economía y la sociedad de los países latinoamericanos. En el Perú no sucede. La migración interna ejerce un impacto generalmente favorable en muchos aspectos. De ahí que en lugar de examinarla por separado, se planteen sus consecuencias fundamentales como un marco de referencia esencial para comprender y evaluar los cambios sociales de los años cincuenta y sesenta y, lo que no se trata en estas notas, las reformas de estructura emprendidas en las postrimerías del segundo de dichos decenios.

1. Consecuencias principales de la migración interna

El Plan del Perú 1971-1975 coloca en primer término entre sus propósitos permanentes la "confirmación de una sociedad ... exenta de marginación y discriminación ... y el afianzamiento de una auténtica cultura nacional".^{6/}

Para comprender lo anterior es necesario recordar que el sector moderno de la economía peruana se encuentra en la Costa, en la cual dominaba en todo aspecto el grupo de población que se consideraba indo-europeo. Frente a él

^{6/} Presidencia de la República, Plan Nacional de Desarrollo para 1971-1975, Lima, 1971, pág. 14.

se encontraban los grupos asociados a culturas, también importadas de Africa o Asia, y el de origen indo-americano, en su mayoría procedente de la Sierra, con una población activa continuamente redundante.

El caudal de la migración interna ha sido de gran volumen y ha contribuido a acrecentar la población de Lima de 614 000 personas en 1950 a 2 815 000 en 1970. Como es natural, existen actitudes de los grupos propiamente nativos de la Costa que tienden a conservar su autodefinición como descendientes de inmigrantes externos, particularmente de los indo-europeos. El peso de la inmigración nacional ha conducido, sin embargo, al reconocimiento pleno de que existe una discriminación interna cuyas consecuencias son principalmente económicas.

Esto se advierte por el hecho de que los indo-americanos poseen los niveles más bajos de ingreso, de oportunidades educacionales y de participación en los gastos en infraestructura económica del Estado. La correspondiente corrección de esta situación es, como se ha citado, un propósito primario de la planificación a mediano plazo. Desde ya, sin embargo, las nuevas características de la población costeña han contribuido a la introducción de reformas profundas en la concepción del papel que le cabe al componente indo-americano. Una de ellas es la revisión de acontecimientos históricos, iniciada con el reconocimiento de la importancia de los dirigentes quechuas del siglo XVIII y comienzos del siglo XIX. Otras son la reforma del sistema judicial, carente de imparcialidad en su tratamiento a la población indo-americana, y la adopción oficial de la palabra campesino en lugar del término indígena. Por último, la reforma agraria de 1969 implica que la tierra queda reservada en gran medida al elemento indo-americano debido a la vocación urbana del de otros orígenes.

La evolución descrita no se presta, naturalmente, a mediciones. En la medida, sin embargo, de que es una concomitante de la migración resulta no sólo irreversible sino que, asimismo, mensurable en ciertos aspectos.

Uno de ellos, por ejemplo, es la circunstancia de que la migración proviene en parte sustancial de poblaciones con economía de subsistencia. Su traslado a los grupos marginales de los sectores moderno y de transición transfiere su demanda y, en cierto modo, su oferta a la economía nacional. En otros países latinoamericanos la presión resultante puede considerarse

/perjudicial pero

perjudicial pero en el caso del Perú, pese a la escasa diferencia entre el ingreso personal en las economías de subsistencia y el de las poblaciones urbanas marginales, da lugar a una expansión del mercado interno para productos fabriles y, por ende, de la capacidad de industrialización del país.

Donde se aprecian más claramente las consecuencias sociales de la migración interna es en los campos de la alfabetización y la educación. Según el censo levantado en 1961 la proporción de analfabetos en las ciudades era de 17.7 % sobre la respectiva población. El promedio nacional era, sin embargo, de 59.5 % y reflejaba la carencia de oportunidades educacionales del campesinado y, en particular, de aquél de habla quechua. Dichas oportunidades son nulas para estos últimos por el hecho de que los medios de comunicación y el sistema educacional emplean exclusivamente el idioma oficial, que es el español. El total de analfabetos en dicho año era de 2.2 millones de personas, cifra que ha seguido patrones que se han advertido en otros países en desarrollo, aumentando a 2.4 millones en 1970. Este aumento se ve contrapesado por el que ha tenido la población matriculada. Al comienzo del decenio era menor que el número de analfabetos pues alcanzaba a sólo 1.7 millones de personas pero en 1970 era mucho mayor (45 %), pues el número de personas matriculadas llegaba a 3.5 millones.

La caída del coeficiente nacional de analfabetismo a 40 % a fines de los años sesenta y las tendencias en las matrículas señaladas son en el Perú, inseparables de la migración interna. A pesar de su marginalización los migrantes adquieren oportunidades educacionales de las que carecían en el sector rural, tanto en lo que se refiere a la existencia de escuelas como de los medios de comunicación de masas. En última instancia, por lo tanto, la migración se ha traducido en un aumento del nivel educacional de la población en una medida no igualada por los países latinoamericanos con una composición étnica homogénea.

2. Evolución de varios indicadores de la proyección social

Uno de los indicadores globales más importantes del bienestar de la población de un país es la cuenta del consumo personal. En Perú, como en otras economías en desarrollo, sus valores por habitante son bajos.^{7/} Su tendencia, sin embargo, sirve para evaluar si mejora o no ese indicador.

^{7/} No es posible efectuar comparaciones por tratarse de una cuenta que tanto en el Perú como en muchos otros casos es un residuo en el cálculo del gasto interno bruto.

En el Perú, subió a razón de 2.6 % anual por habitante entre mediados del decenio de 1950 y el de 1960, dando lugar a una diversificación considerable de las compras personales. Su nueva estructura comprende una proporción más elevada de bienes originados en la industria fabril y de servicios, con un descenso correlativo en las compras de productos primarios.

Las tendencias descritas no han permitido un aumento satisfactorio de los bajos niveles que tiene el consumo de alimentos en el Perú. El número de calorías diarias por persona aumentó sólo 1.5 % entre 1957-1959 y 1967. En ambos períodos su nivel era inferior a lo normal con sólo 2 040 calorías diarias por persona en 1957-1959 y 2 340 en 1967.

El consumo de proteínas, elemento al que se atribuye igual importancia que al anterior en la dieta, creció a un ritmo aún más pausado. Su aumento, en términos de gramos diarios por habitante, fue de 0.7 % anual en los períodos mencionados. En el primero era de 50.5 gramos y de apenas 54.1 gramos en el segundo.

El consumo peruano de calorías era 7.0 % inferior a la mediana regional, encontrándose diez países que acusaban niveles superiores. En el caso de las proteínas, la cifra correspondiente a la población peruana era inferior en 26.0 % a la mediana y una de las más bajas de la región en 1967.

Los niveles de nutrición han influido en los índices vitales. La esperanza de vida al nacer no ha variado mayormente pues se les estimó en 57.4 años en 1950 y 58.0 años en 1968. De acuerdo con la experiencia internacional, estas cifras dan a entender que la mortalidad infantil ha conservado los elevados niveles que tenía anteriormente.

La mortalidad en el siguiente grupo de 1 a 14 años registra un leve descenso. Su tasa promediaba 22.4 % en 1950-1952 y se estimaba en 18.7 % en 1968. Esta última es inferior, en América Latina, sólo a las de Haití y Guatemala.

El comportamiento desfavorable de los índices de mortalidad no se debe sólo a los bajos niveles de nutrición, sino también a las condiciones generales de salubridad. Son importantes a este respecto las enfermedades transmisibles que podrían ser virtualmente eliminadas mediante técnicas sanitarias difundidas en otros países. Al finalizar el decenio de 1960, la mitad del total de muertes anuales y el 63.6 % de las de menores de 5 años /eran resultado

eran resultado de enfermedades infecciosas o parasitarias. La difteria, la tos ferina, el sarampión y la viruela y otras controlables mediante vacunación, ocasionaban 6,9 % del total de muertes; las parasitarias y otras resultantes de malas condiciones higiénicas el 9.9 %; y las enfermedades características de la primera infancia 12.6 %. De un total de 145 000 casos de enfermedades transmisibles tratadas por los servicios médicos nacionales en 1969 el 56 % podía haber sido evitado mediante medidas de saneamiento ambiental o vacunación.

Los servicios médicos son inadecuados tanto por su magnitud como por su distribución. El total de camas de hospital era de 31 000 en 1968, de las cuales 14 000 se encontraban sirviendo a la población de Lima metropolitana. Esta última contaba con dos tercios del total (6 700) de médicos del país, lo que le permitía disponer de uno de estos profesionales por cada 710 de sus habitantes. En cambio, en varias regiones esta proporción llega a 17 000 personas, pues la mayoría de los médicos se encuentran en ciudades principales o en los enclaves mineros o agrícolas de exportación.

Al panorama anterior hay que agregar que a fines de los años sesenta sólo el 35 % de la población total contaba con servicios de agua potable. Estos satisfacen la necesidad del 70 % de la población urbana y el 8 % de la rural, incluyendo en la última a la que habita poblaciones de menos de 2 000 personas. A pesar de lo bajo de estas cifras, significan una mejora apreciable sobre las condiciones que predominaban anteriormente. Se estima que dichos servicios sólo satisfacían al 45 % de la población urbana y al 5 % de la rural al comenzar el decenio.

En materia de educación el avance ha sido rápido. El índice de analfabetismo ha bajado de 58.0 % en 1950 a 33.0 % en 1968, bajo la influencia de la migración urbano-rural desde las áreas de habla vernácula a las del idioma oficial.

A pesar del rápido aumento en el número de personas comprendidas en el grupo de edad de 5 a 14 años, la proporción matriculada en la enseñanza primaria aumentó rápidamente en los últimos dos decenios. En 1950 era de 42.0 % y en 1968 de 68.7 %. Esta expansión ha sido también rápida en los ciclos superiores. En 1969 la matrícula secundaria cubría al 45 % de la población de 15 a 19 años o, lo que es lo mismo, un total de 650 000 personas.

/En la

En la enseñanza universitaria la matrícula aumentó en el decenio de 1960 a razón de 12.0 % anual, habiéndose elevado el número de universidades de 8 en 1958 a 32 en 1968. Existe, además, un crecido número de estudiantes peruanos en universidades del extranjero.

A pesar de que la proporción del producto interno bruto destinado a educación es uno de los más altos en América Latina, el sistema educacional peruano continúa mostrando serias fallas, desde la falta de equipos en las instituciones de enseñanza hasta índices muy bajos de retención escolar. El 60.0 % de los estudiantes primarios y secundarios carecen de escritorios; y sólo dos quintos de los primeros se gradúan, proporción que sube a casi la mitad en la enseñanza secundaria general y técnica.

El sistema educacional ha sido ^{8/} altamente selectivo con respecto a la extracción social de los ingresantes, permitiendo que sólo uno de cada diez habitantes en edad escolar tenga la oportunidad de completar los estudios requeridos para su ingreso a la universidad. A esto se suman las limitaciones de la matrícula universitaria de modo que no más del 3 % de la población escolar ingresa al ciclo superior.

Los estudios sobre vivienda muestran que no mejoró apreciablemente en el decenio de 1960, pese a lo elevado de los gastos públicos en este rubro y a la considerable expansión de las instituciones financieras ligadas a vivienda. Como se aprecia en el cuadro 1, la construcción total de viviendas en 1961-1970 aumentó a razón de 2.8 % en tanto que la urbanización lo hizo en más de 4.0 % y hasta 4.5 %, con lo cual aumentó el déficit habitacional que venía arrastrándose de períodos anteriores.

También ha desmejorado la calidad de las nuevas viviendas. El aumento en el número de casas aisladas, que comprende tanto los palacetes de alto valor unitario como las casas de los barrios pobres, es de sólo 2.4 % anual. En cambio, las "cités" o conjunto de viviendas pobres construidas alrededor de un corredor común o por la partición de una casa antigua, lo hicieron a razón de 5.4 % anual. Junto con las chozas, que comprenden edificaciones de madera y paja, las cités representaban el 24 % de las viviendas en 1961 y el 26 % en 1970.

^{8/} Actualmente está siendo reformado por el gobierno.

Cuadro 1

PERU: ESTIMACION DEL NUMERO DE VIVIENDAS

Tipo	1961 (miles) a/	1970 (miles) a/	Tasa anual de crecimiento b/ (Por ciento)
Aisladas	1 400	1 745	2.4
Departamentos	75	125	6.1
Cités c/	195	310	5.4
Chozas	280	330	1.6
Otros	30	40	3.4
<u>Total</u>	<u>1 980</u>	<u>2 550</u>	<u>2.8</u>

Fuente: Ministerio de la Vivienda del Perú.

a/ Cifras redondeadas.

b/ Calculadas sobre datos originales de la fuente.

c/ Llamadas también conventillos, casas de vecindad, etc.

No obstante, hubo mejoras en los servicios de agua potable y cloacas. Mientras que en 1961 sólo el 21.1 % de las viviendas contaba con agua potable más de un tercio disponía de ella en 1970. Estas proporciones muestran crecimientos similares en lo que concierne a servicios de eliminación de aguas servidas de todo tipo (45.0 % de las viviendas en 1961) y electricidad (26.0 % en 1961), la información disponible no permite establecer su aumento con precisión.

Otro indicador general de las condiciones sociales es el número de personas adscritas a alguno de los sistemas de seguro social. El porcentaje de la población activa peruana así beneficiada era de 22.4 % en 1961 y de 26.5 % en 1967. Estas cifras implican que la mitad de la población ocupada en el sector moderno peruano se encuentra asegurada, proporción que es virtualmente de cero para el resto de la economía.

3. El problema del empleo

Las estimaciones del desempleo en el Perú dan las siguientes tasas: en 1955, de 2.2 % y en 1965, de 2.4 % de la población activa. Estas cifras, que son similares a las de otras economías latinoamericanas, pierden gran parte de su significado cuando se cotejan con la estructura de la ocupación. Sin embargo, la información sobre esta última es escasa en general, y más todavía cuando se trata de examinar su evolución histórica.

La tasa de desempleo sólo representa a los trabajadores que buscan ocupación. En el Perú hay, sin embargo, un número aparentemente crecido de trabajadores "desalentados" es decir, los que no buscan trabajo simplemente porque están convencidos de que no pueden conseguir empleo continuo. La inscripción no es gratuita aunque el servicio sí lo sea y, por consiguiente, los trabajadores desalentados no aparecen en la tasa. Las pocas estimaciones oficiales conocidas dan magnitudes que van del 15 al 30 %. La última cifra sería la más real si se tienen en cuenta las encuestas del Servicio del Empleo y Recursos Humanos en las 9 principales ciudades del Perú. De ellas se desprende que la suma de desempleados y subempleados ha aumentado constantemente entre 1967 y 1969. Dada la elevada proporción de la masa trabajadora que cubren, puede suponerse que esa tendencia representa condiciones generales en el país.

Con respecto a la situación anterior a 1967 pueden hacerse las siguientes conjeturas. En primer término la producción del sector agrícola, que absorbe una proporción elevada del empleo, aumentó muy poco en el decenio de 1960 y sus principales aumentos en el de 1950 corresponden a los sectores donde se introdujo una mecanización intensiva con el descenso consiguiente en la masa de trabajadores que empleaban. La absorción de mano de obra, por parte del sector fabril fue relativamente reducida, como se comentó en la sección anterior. Por último, la prueba de que la desocupación abierta y encubierta tendió al aumento se encuentra en el desarrollo desmedido del sector terciario que muestra la economía urbana del Perú, notorio ya a mediados del decenio de 1960.

El panorama que presenta el empleo al terminar el decenio se aprecia en las estimaciones del Plan del Perú 1971-1975.^{2/} De acuerdo con ellas, la población económicamente activa en 1970 era de 4 268 000 personas, dato que

^{2/} Véase, Presidencia de la República, Plan del Perú 1971-1975, Lima, julio de 1971.

/aparentemente corresponde

aparentemente corresponde a septiembre de ese año. Las personas efectivamente ocupadas y aquellas que, en promedio, trabajaban 35 horas semanales o alcanzaban a ganar un ingreso equivalente al salario mínimo mensual llegaban a 3 052 000. Esta cifra equivale al 71.5 % del total pero, tal como está definida, la población efectivamente ocupada es inferior a ese número. Es probable que los que trabajaban sólo parte del tiempo o cuyo ingreso mínimo se ve aumentado por imputaciones a la autoproducción equivalga a un tercio o la mitad.

A esa cifra conjetural sobre la desocupación encubierta cabe agregar el llamado "déficit de empleo productivo", que engloba a los desocupados y a quienes no alcanzan a trabajar 35 horas semanales o el equivalente del salario mínimo. Su número fue en 1970 de 1 215 000 o el 28.5 % de la población económicamente activa.

No es necesario insistir acerca de cuán elevada es la proporción que se acaba de señalar. Es suficiente anotar que tiene esa magnitud después de dos decenios de rápido crecimiento de los principales parámetros económicos.

4. La distribución del ingreso

No existen estimaciones fidedignas sobre la distribución del ingreso personal aunque son varios los organismos públicos que investigan o han investigado este asunto. El poco éxito logrado se debe no sólo a la magnitud de los recursos que demandan estas investigaciones, normalmente superiores a los disponibles, sino a las complicaciones inherentes a las economías fraccionadas regionalmente como la peruana.

Por ejemplo, los salarios nominales varían considerablemente de una a otra región del país. La variación se puede cuantificar a base de los salarios mínimos aprobados por el Ministerio del Trabajo según "distritos" o, lo que es lo mismo, la circunscripción política más pequeña del país. Los distritos son regidos por concejos municipales y son, en muchos casos, parte de una misma ciudad.

Excluida el área metropolitana, el salario mínimo urbano variaba desde 64 soles diarios en Loreto, el mayor departamento del país, o 61 soles diarios en el departamento petrolero-agrícola de Piura hasta 32 soles en las ciudades serranas de Ancash o 33 soles en las de Puno, en la frontera con Bolivia.

/El ingreso

El ingreso nominal de los trabajadores urbanos sería, por lo tanto, un factor de error de gran importancia en cualquier índice de concentración del ingreso personal.

Otro tanto sucede con los salarios mínimos rurales. En la Costa tienen un valor de 57 soles diarios en Piura, que depende de mano de obra importada de otras áreas y 30 soles diarios en Tacna, que cuenta con mano de obra redundante propia y la migración desde Puno. En la Montaña es de 55 soles en Loreto y de 49 soles en el área arrocera de Amazonas. En la Sierra tiene magnitudes comparativamente reducidas, de 20 a 25 soles diarios en la mayoría de los casos pero superior a 35 soles en las zonas servidas por la Carretera Central que une Lima con la Montaña.

Los sueldos, incluso los pagados por el Gobierno General, muestran tendencias similares. Sensiblemente las cuentas nacionales o las estimaciones extraoficiales sobre la distribución del ingreso desconocen estas circunstancias y, asimismo, la posibilidad (comprobada en experiencia internacional) de que los patrones en términos reales sean muy diferentes a los que derivan de los salarios nominales. A modo de ilustración cabe observar que el salario mínimo rural más favorable en Lima (47 soles diarios) es inferior en términos reales al de Huánuco, de igual magnitud en términos nominales.

No puede efectuarse, por lo tanto, un análisis más a fondo de la distribución del ingreso en el Perú. Sólo cabe afirmar, en líneas generales, que arroja índices elevados de concentración, los que serían mayores que los promedios latinoamericanos en términos nominales.

IV. EL SECTOR EXTERNO

El impulso del sector externo se debilitó considerablemente en el decenio de 1960. Mientras que la inversión directa extranjera contribuyó a acrecentar las exportaciones mineras y agrícolas en el decenio anterior, en el período posterior se concentró más bien en la adquisición de empresas exportadoras establecidas o de aquellas internas que, como los bancos comerciales, podían permitirles un rápido retorno de sus capitales. El franco descenso en el ritmo de crecimiento de las exportaciones reales fue compensado por un alza de las cotizaciones del mercado internacional para los productos peruanos de exportación; pero al acrecentar simultáneamente las utilidades de las empresas extranjeras de inversión directa, dio lugar a que sus remesas aumentaran de 226.2 millones de dólares en 1950-1959 a 803.3 millones en 1960-1969. Como además, la inversión directa extranjera neta bajó de 342.4 a 185.3 millones entre ambos períodos, los beneficios del alza de la relación del intercambio fueron contrapesados por los otros factores destacados.

La deuda pública externa garantizada aumentó en 647.8 millones de dólares entre 1959 y 1969; pero las amortizaciones de préstamos no compensatorios sumaron 899.5 millones de dólares, en circunstancias que su monto había sido de sólo 150.0 millones de dólares en 1950-1959. Desde 1964 el Perú ha acrecentado su deuda pública externa principalmente con el sector privado internacional, en condiciones de plazo e intereses crecientemente desfavorables.

Por otro lado, desde 1968 la política económica propendió a reducir la importación, en especial la de bienes suntuarios; y en 1970 se completó el sistema de control de cambios de modo de impedir la fuga de divisas, que alcanzaba vuelo cuando la capacidad para importar se tornaba insuficiente para satisfacer determinadas transferencias en la correspondiente demanda u obraban otras influencias coyunturales.

En suma, el sector externo fue más bien un factor de inestabilidad durante el decenio de 1960 creando problemas que posiblemente persistirán en el futuro.

1. Dinamismo y estabilidad

El valor corriente de las exportaciones creció a una tasa de 8.6 % en 1960-1969, lo que significa un ritmo de crecimiento atenuado en comparación con el período precedente, cuando lo hizo a razón de 8.9 % anual. En cuanto al volumen físico exportado, en 1950-1960 fue de 9.6 % anual, tasa sobre la cual pesó fuertemente la apertura de la principal mina de cobre del país y la iniciación de la pesquería para harina. En 1960-1969 el volumen de las exportaciones continuó creciendo a un ritmo todavía favorable, 4.0 % anual, aunque en deterioro. Tomando los subperíodos quinquenales su aumento anual fue de 5.1 % en 1960-1965 y de 2.8 % en el quinquenio siguiente.

El valor unitario de las exportaciones peruanas siguió un curso particularmente favorable en el decenio de 1960. Después de haber mostrado una tendencia descendente (menos 0.6 % anual) en 1950-1960, subió 4.4 % anual (4.6 % anual en su segundo quinquenio). Dicho de otro modo, el poder de compra bruto de las exportaciones de bienes mejoró considerablemente entre ambos decenios y asimismo, dentro del segundo.

La relación de precios del intercambio también influyó ventajosamente. Referida al período 1955-1959, se deterioró levemente en 1960-1964, cuando su índice quinquenal cayó a 94. En los cinco años siguientes (1965-1969), subió a 123. Sin embargo, esta alza tuvo como causa no sólo un nivel más alto de las cotizaciones internacionales para los principales productos de exportación sino que la nueva composición de las importaciones (un descenso relativo de las importaciones suntuarias) influyó sobre su valor unitario.

En general, el valor corriente de las importaciones peruanas ha registrado un rápido ritmo de crecimiento. Este fue del 7.4 % anual en 1950-1960 y se aceleró en el decenio siguiente al elevarse a 8.3 % aunque con considerable variación de uno a otro quinquenio: en 1960-1965 su aumento anual fue de 14.7 % pero sólo de 0.9 % en 1965-1969. Estas tendencias coinciden con las del volumen físico, que creció en 6.1 % anual durante el decenio de 1950 y en 7.8 % en el de 1960. Durante el primer quinquenio del último período su ritmo fue muy rápido (14.2 %) para estancarse (3 % anual), en 1965-1969.

/2. Cambios

2. Cambios estructurales

a) Las exportaciones

El número de productos que ha adquirido significación en las exportaciones ha aumentado en los últimos dos decenios, con lo cual se va abandonando el modelo monoproductor. El principal producto de exportación representaba, en valores corrientes, 25.2 % de las exportaciones de bienes en 1955. El producto que lo sustituyó en esa categoría en 1968 equivalía a 24.1 % de ese total. Los tres principales productos, que son diferentes en ambas épocas aportaban, siguiendo el mismo cálculo, 49.7 % en 1955 y 52.2 % en 1968.

Las cifras anteriores resultan favorables tanto si se las compara con las condiciones dominantes en América Latina como en función de su tonicidad, frente a condiciones desfavorables pero no generalizadas de la demanda externa. Con respecto a la región en su conjunto, sólo cabe señalar que el aporte del principal producto a las exportaciones de sus países fue, en promedio, de 62.1 % en 1955 y de 50.5 % en 1968; y que en virtud de su acentuado desarrollo y exportaciones fabriles México presentó en el segundo año mencionado un índice inferior al peruano.

Las exportaciones peruanas provenientes de las actividades agroforestales aumentaron a una tasa de 1.0 % anual entre 1955 y 1968. Las de la ganadería a 4.4 %. La pesquería asociada a la conservación de alimentos registró una tasa negativa de 4.5 %; y otro tanto sucedió con la productora de hidrocarburos y carbón mineral (-4.4 %). En cambio, la pesquería de anchoveta para harina aumentó su exportación a razón de 41.0 % anual y la minería lo hizo en 8.7 %.

La actividad agrícola-forestal era en 1955 la principal en términos del valor de las exportaciones a precios de 1953, pues le correspondía el 50.4 % del total. En el mismo año la importancia de la minería, excluida la producción de combustibles, era de 32.6 %. El grueso (83 %) de las exportaciones provenía pues de sólo dos actividades principales, en cada una de las cuales dominaban uno o dos productos. Para 1968 esta situación había mejorado pues las actividades agrícola-forestal y minera sólo contribuían con 60.3 % de las exportaciones y una tercera y nueva actividad agregaba 34.5 %. La tonicidad era mayor aunque se reconoce que continuará siendo débil hasta tanto participe activamente el sector manufacturero.

/b) Estructura

b) Estructura de las importaciones

El rápido crecimiento de las importaciones ha sido acompañado por una modificación de su estructura en términos del uso final de los bienes que las integran. Los preparados para el consumo bajaron de importancia relativa en 16.5 % entre 1955 y 1968 y las materias primas en 8.4 %. Los bienes de capital, incluso los materiales de construcción, la aumentaron en 19.5 %.

Sin embargo, sólo la primera de las tres cifras indicadas ha sido persistente. Las otras dos muestran variaciones que denotan inestabilidad. En efecto, los bienes de consumo equivalían al 22.5 % de las importaciones en 1955, a 19.5 % en 1960 y a 18.8 % en 1968. Esta tendencia y su continuidad se explican por la política tarifaria y la subsecuente industrialización a base de la producción de bienes de consumo. Este tipo de industrialización supone, en su etapa inicial, un aumento más que proporcional de las importaciones de bienes intermedios y combustibles y, posteriormente, un movimiento relativo descendente. En el Perú se dio esta pauta pues de 41.7 % en 1955, este grupo absorbió 44.1 % de las importaciones de 1960 y sólo 39.2 % en 1968.

El mismo cálculo muestra que las importaciones de bienes de capital y materiales de construcción aumentaron de 34.9 % a 36.1 % entre 1955 y 1960 y llegaron en 1968 a 41.7 %; pero las variaciones en los años intermedios fueron en ambos sentidos y considerables. Ello se explica porque en los años 1955 y 1960 influían sobre este grupo de bienes los importados para la minería de cobre del sur del país y, en el período que gira alrededor de 1968, los conjuntos destinados a la armadura de automóviles.

c) Origen, destino y saldos del comercio exterior

Ha sido característico del comercio exterior del Perú el cambio frecuente de países en los que compra o vende. Esos cambios coinciden con los ocurridos en la composición de las exportaciones y en los sectores en los que se concentra la inversión, cuyos equipos tienen en cada caso diferentes orígenes por la relativa especialización de los países altamente industrializados.

De ahí que entre 1958 y 1968 descendiera la proporción de las importaciones adquiridas en los Estados Unidos. Era de 47.3 % en el primero de dichos años y de 33.8 % en el segundo de ellos. Las compras relativas en

/la AELI

la AELI también descendieron (aunque en este caso existen elementos coyunturales) desde 14.4 % a 9.7 %. Estas caídas dieron lugar a un aumento de la proporción de las importaciones compradas al Japón, desde 1.8 % a 6.3 %, y a países de América Latina. En estos últimos, dichos porcentajes subieron de 7.6 % en 1958 a 17.3 % en 1968.

Los cambios en el destino de las exportaciones son más difíciles de apreciar a base de las cifras disponibles, que provienen de la aduana peruana. Dos mercancías de principal importancia, el cobre y la harina de pescado, eran enviadas a Estados Unidos y Alemania occidental, pero desde ambos puntos eran reembarcados a otros destinos. Igual ocurría con el algodón con relación al Reino Unido, mercado reexportador que ha perdido su importancia para la fibra peruana.

Lo último se refleja en el descenso que experimenta el porcentaje de las exportaciones enviado a la AELI. De 14.4 % en 1958 se contrajo a 9.7 % en 1968. En cambio las proporciones enviadas a Estados Unidos y a la CEE aumentaron ligeramente, de 38.1 % a 39.5 % en el primer caso y de 24.4 % a 26.8 % en el segundo.

Entre esos años el Perú inició su comercio con Europa oriental, la que alcanzó a absorber 2.4 % de las exportaciones en el segundo de ellos; aumentó las proporciones vendidas al Japón de 2.7 % a 14.8 % pero disminuyeron las correspondientes a la América Latina de 14.8 % a 6.0 %.

Los cambios anteriores se han traducido en un nuevo patrón de saldos comerciales. En total, éste mejoró desde una posición deficitaria (menos 92 millones de dólares en 1958) a una superavitaria (236 millones de dólares en 1968). En 1958 el comercio exterior peruano sólo tenía superávit con el Japón y América Latina, en 1 millón y 14 millones de dólares, respectivamente. Era deficitario con todas las demás regiones. En 1968, en cambio, tuvo en general saldos positivos salvo con la AELI y América Latina, regiones donde su déficit fue de 28 y 58 millones de dólares, respectivamente.

3. Vulnerabilidad y dependencia externa

a) Evolución de la cuenta corriente del balance de pagos

El saldo comercial acumulado varió desde una posición deficitaria de 386.3 millones de dólares en 1950-1959 a otra positiva de 130.8 millones de dólares en 1960-1969. Esta mejora de 517.1 millones de dólares fue insuficiente

/para compensar

para compensar las remesas por concepto de intereses y utilidades que aumentaron de 265.5 millones a 1 003.5 millones y la caída de las donaciones privadas netas de 70.1 a 62.5 millones. El saldo negativo acumulado en cuenta corriente del balance de pagos aumentó, por lo tanto, desde menos 581.7 millones de dólares a menos 810.2 millones de dólares entre ambos decenios.

En el último de ellos, sin embargo, el déficit en cuenta corriente del balance de pagos varía según el quinquenio que se examine. En 1960-1964, es menor (111.2 millones de dólares) y aumenta a 699.0 millones de dólares en 1965-1969, cifra que supera el monto del decenio de 1950.

b) El financiamiento externo y su composición

Los déficit han sido financiados en condiciones crecientemente desfavorables. En 1950-1959, el movimiento autónomo de capitales excedió el déficit respectivo en 18.2 millones de dólares pues sumó 609.9 millones de dólares. La fuga de capitales, sin embargo, superó ese excedente, pues la cuenta denominada de errores y omisiones ascendió a 48.8 millones. La economía debió incurrir, por lo tanto, en un endeudamiento de 20.6 millones de dólares.

Si se considera el decenio de 1960 en su totalidad, se tiene un ingreso neto de capitales autónomos de 768.2 millones de dólares, inferior en 42.0 millones al déficit en cuenta corriente. Esta posición desfavorable fue empeorada por una salida de capitales no registrados estimada en 141.0 millones. Para el conjunto del decenio, el endeudamiento y la pérdida de divisas de la banca central se elevaron considerablemente en relación con el período anterior pues llegaron a 183 millones.

Si se le examina por quinquenios se encuentra que el primero de ellos fue favorable, debiendo atribuirse exclusivamente al segundo la posición desfavorable del decenio. En 1960-1964 el ingreso neto de capitales autónomos fue de 174.2 millones de dólares y el de capitales no registrados 35.0 millones, cuentas que superan al déficit de 111.2 millones del período. Las autoridades monetarias estuvieron en condiciones de mejorar sus reservas internacionales netas en 98.0 millones.

Esta situación varió radicalmente en 1965-1969. Como se ha señalado, el déficit en cuenta corriente llegó a 699.0 millones de dólares. El movimiento neto de capitales autónomos no pudo aumentar en la misma proporción, /llegando sólo

llegando sólo a 594.0 millones. Al faltante de 105.0 millones se agregó una fuerte fuga de capitales (141.0 millones), posibilitada por la falta de controles en las transacciones no comerciales de divisas.

Las autoridades monetarias se vieron obligadas, por lo tanto, a emplear diversos procedimientos de financiamiento internacional. A la postre, sus reservas internacionales netas disminuyeron durante el quinquenio en 281.0 millones de dólares.

